

Hoge Raad

Citation for published version (APA):

de Groot, G-R. (1989). Hoge Raad: 4 maart 1988, rek.nr. 7273 (Mrs Martens, Van den Blink, Hermans, Roelvink, Boekman; A-G Mok; m.nt. GRdG) RvdW 1988, 50. *Nederlandse Jurisprudentie*, 1989, 2308-2316. [628].

Document status and date:

Published: 01/01/1989

Document Version:

Publisher's PDF, also known as Version of record

Please check the document version of this publication:

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

www.umlib.nl/taverne-license

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

repository@maastrichtuniversity.nl

providing details and we will investigate your claim.

schap was dit niet het geval, daar art. 1 sub b van de wet een achttienjarige als meerderjarig definieert. Toepassing van het oude recht zou tot een andere conclusie leiden. De Rijkswet op het Nederlandschap bevat geen op deze problematiek toegesneden overgangsbepaling. De HR besliste nu, dat in casu de al dan niet medenaturalisatie aan de hand van de nieuwe wet moest worden beantwoord, zodat verzoeker geen Nederlander is. Opmerkelijk is, dat een ander antwoord de beantwoording van een voorvraag had nodig gemaakt, namelijk of de vader van verzoeker wel geldig tot Nederlander was genaturaliseerd nu dit bij KB geschiedde, terwijl het oude recht een dergelijke naturalisatie niet kende. Zie hierover de conclusie van A-G Mok, onder 4.

2. Opmerkelijk is de positie die het OM in zaken betreffende de vaststelling van de nationaliteit inneemt. De Rb. te 's-Gravenhage neemt aan dat de OvJ in dezen niet als vertegenwoordiger van de Staat optreedt, doch een zelfstandige positie inneemt. De Staat der Nederlanden wordt als belanghebbende in de zin van art. 429f Rv aangemerkt. In de onderhavige zaak werd een cassatiemiddel inzake deze visie van de Rb. verworpen, omdat de Staat in de procedure voor de Rb. niet was verschenen, zodat verzoeker geen belang bij deze klacht had. Zie echter hierna de noot onder HR 4 maart 1988, nr. NJ 1989, 628.

3. Zuiver feitelijk is het aardig te onderstrepen, dat verzoeker in de onderhavige casus de zoon is van de echtgenoot van verzoekster in de casus, die aanleiding gaf tot HR 4 maart 1988, NJ 1989, 626.

GRdG

Nr. 628

HOGE RAAD

4 maart 1988, rek. nr. 7273

(Mrs. Martens, Van den Blink, Hermans, Roelvink, Boekman; A-G Mok; m.nt. GRdG)
RvdW 1988, 50

Nationaliteitsrecht

Verzoek tot vaststelling van het Nederlandschap. De staat is belanghebbende in de zin van art. 18 Rijkswet op het Nederlandschap (Stb. 1984, 628) en van art. 429f en 429h Rv, ook als is de tussenkomst van het Openbaar Ministerie voorgeschreven. De Staat kan als belanghebbende beroep in cassatie instellen, ook indien deze in eerste instantie niet is verschenen.

(Rijkswet op het Nederlandschap (Stb. 1984, 629) art. 17, 18; Rv art. 426, 429f, 429h)

Altagracia Cristina Santos, te Rotterdam, verzoekster tot cassatie, adv. Mr. R.A.A. Duk.

Rechtbank:

O.

De Staat is niet als gerekwestreerde vermeld in

het verzoekschrift maar hij wordt niettemin door de Rb. als belanghebbende aangemerkt op grond van art. 429f Sv.

De Rb. acht het gewenst zulks te motiveren.

In een uitspraak gegeven op beklag ingevolge art. 43 Vreemdelingenwet placht de Staat door de HR niet als gerekwestreerde of belanghebbende te worden vermeld, maar zulks is niet relevant omdat daarop de art. 429a e.v. Rv niet van toepassing waren.

Het OM beschouwt zich niet als procesvertegenwoordiger van de Staat, welke opvatting door de Rb. wordt gedeeld, mede omdat zij past in de in het burgerlijk procesrecht algemeen aanvaarde opvatting omtrent de procesvertegenwoordiging van de Staat en in het kader van art. 18 Rijkswet op het Nederlandschap waarin beroep in cassatie niet wordt opengesteld voor het OM.

Indien de Staat geen belanghebbende zou zijn, zou voor hem géén beroep in cassatie mogelijk zijn, hetgeen redelijkerwijze niet de bedoeling van de wetgever geacht kan worden.

In vrijwel alle gevallen zal aan een verzoek ex art. 17 Rijkswet op het Nederlandschap ten grondslag liggen, althans daartoe aanleiding geven, handelen of nalaten door een of meer organen en/of vertegenwoordigers van de Staat, die uit dien hoofde geacht moet worden bij een directe deelname aan de behandeling van het verzoek belang te hebben. Ook overigens kunnen uit zo een beslissing voor de Staat rechten en verplichtingen voortvloeien, waarbij hij direct belang heeft of kan hebben.

Dit klemte te meer omdat de behandeling bij slechts één feitelijke instantie plaatsvindt.

Aan het vorenstaande wordt geen afbreuk gedaan door de vermelding in de MvA op het ontwerp van de Rijkswet op het Nederlandschap dat niets befet dat in de procedure een ambtenaar van het Ministerie van Justitie als deskundige wordt gehoord, omdat daarbij kennelijk over het hoofd is gezien dat de in art. 18 lid 1 Rijkswet op het Nederlandschap van toepassing verklaarde artikelen geen regeling bevatten die overeenkomt met de art. 222 t/m 236 Rv.

Hoewel art. 429n lid 3 Rv geen gewag maakt van beroep in cassatie zal de Rb. voorzoveel nodig dit toelaten.

Beschikkende

Alvorens te beslissen:

Bepaalt dat de behandeling van het verzoekschrift aanvangt ter terechtzitting van deze Rb. en kamer van

24 juni 1987 te 11.15 uur

in het Paleis van Justitie te 's-Gravenhage, Juliana van Stolberglaan 2.

Gelast de oproeping bij brief van verzoekster, alsmede, bij aangetekend schrijven, van:

— de OvJ in het arr. te 's-Gravenhage;

— de Staat der Nederlanden, Ministerie van Justitie, wiens zetel is te 's-Gravenhage, uit te reiken ten parkette van de P-G bij de HR der Nederlanden,

Plein 2 te 's-Gravenhage;

ten einde op het verzoek te worden gehoord.

Verstaat dat de griffier van deze Rb. voor de oproeping zorg zal dragen en wel onder gelijktijdige toezending van een afschrift van het verzoekschrift met bijlagen (behalve ten aanzien van verzoekster) en van deze beschikking.

Laat – voor zoveel nodig – toe dat beroep in cassatie wordt ingesteld tegen deze tussenbeschikking.

Cassatiemiddel:

Schending van het recht en/of verzuim van vormen waarvan de niet-inachtneming tot nietigheid leidt, doordat de Rb. heeft overwogen en beslist zoals in de rechtsoverwegingen van de beschikking a quo weergegeven en op grond daarvan heeft beschikt als in het dictum daarvan omschreven;

ten onrechte en in strijd met het recht omdat, anders dan de Rb. aanneemt, de Staat in een geval als dit niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 429f Rv, gelet op de (algemene en publiekrechtelijke) aard van de betrokkenheid van de Staat bij beslissingen over het Nederlanderschap, waarbij komt dat blijkens de wetsgeschiedenis van de Rijkswet op het Nederlanderschap niet is gedacht aan en gekozen voor een betrokkenheid van de Staat als belanghebbende.

Aanvulling en toelichting

1. Het past in het systeem van het Nederlandse burgerlijke procesrecht dat een persoon die of een lichaam dat geen belang heeft bij een bepaalde procedure, daarin ook niet behoort te worden betrokken. Voor een verzoekschriftprocedure als de onderhavige is die gedachte belichaamd in de art. 429f en h Rv, waarin wordt bepaald dat (slechts) „belanghebbenden” kunnen worden opgeroepen c.q. eigener beweging een verzoekschrift kunnen indienen. Bedoeld systeem vindt uitdrukking in het adagium: point d'intérêt, point d'action.

Vgl. Van Baars, „Point d'intérêt, point d'action”, p. 124 v.; „Burgerlijke Rechtsvordering” (losbladig), aant. 3 op Boek I, titel 1 en de aldaar vermelde literatuur en rechtspraak; vgl. art. 3.11.8. Ontwerp NBW.

2. Minder eenvoudig aan te geven is, waarin het (relevante) belang van een procespartij of, zoals hier, van een derde, precies moet zijn gelegen. Met betrekking tot het burgerlijk recht wordt aangenomen dat men alleen dan een voldoende belang heeft, wanneer de nagestreefde uitspraak „vermag baat te brengen” (HR 15 dec. 1939, NJ 1940, 206 EMM en HR 30 maart 1951, NJ 1952, 29 PhAMH), hetgeen aldus moet worden begrepen, in de woorden van Veegens (noot onder HR 18 dec. 1964, NJ 1965, 159), dat het rechtsmiddel bevrediging beoogt van een te eerbiedigen maatschappelijke behoefte. Geparafraseerd voor het geval van een gedaagde of verweerder, kan als voorwaarde worden gesteld dat het verweer de handhaving beoogt van een te eerbiedigen maatschappelijke positie.

Vgl. voorts R.P. Cleveringa in RMTh. 1964, p. 219 e.v.

3. Aldus gezien, kan de Staat bij een procedure als de onderhavige geen belanghebbende zijn. Voor zover de Staat al een „maatschappelijke positie” zou kunnen bekleden, wordt die positie in ieder geval niet verslechterd door de vaststelling dat Santos de Nederlandse nationaliteit bezit. Anders gezegd: de Staat heeft geen „baat” bij de vaststelling van de nationaliteit van Santos.

4. Het specifieke belang dat een overheid heeft bij de naleving van wetten en voorschriften, is niet een belang dat in een civiele procedure ingeroepen kan worden. Zulks blijkt uit HR 9 nov. 1973, NJ 1974, 91 (WFP), waarin werd beslist dat dat belang niet behoort tot de belangen die door art. 1401 BW worden beschermd. Het belang dat de Staat erbij kan hebben dat Santos niet ten onrechte door de rechter als Nederlandse wordt erkend en aanvaard, is geen belang van een andere orde: in beide gevallen is dat (niet-privaatrechtelijke) belang er niet een dat verder gaat dan het belang dat de Staat er in het algemeen bij heeft dat wetten worden nageleefd.

5. Voor zover voor een geval als dit (mede) inspiratie wordt gezocht bij het bestuursrecht, komt men bij de regel dat er sprake moet zijn van een rechtstreks en onmiddellijk, individueel bepaald belang; vgl. bijv. J.G. Steenbeek, „Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen” (derde druk), p. 195/206. Het is duidelijk dat enig belang van de Staat bij een vaststelling als de onderhavige, niet, in de hier bedoelde zin, rechtstreeks kan zijn; de rechten en verplichtingen die de Staat jegens een Nederlander heeft, vloeien immers niet uit die nationaliteit zelf voort, maar uit (wettelijke) regelingen waarin de nationaliteit als aanknopingspunt fungeert; vgl. G.R. de Groot/M. Tratnik, „Nationaliteitsrecht”, p. 24.

6. Ook in andere procedures waarin (slechts) de vaststelling van enig punt dat de openbare orde raakt, in het geding is, wordt de Staat niet als belanghebbende aangemerkt. Gedacht kan worden aan art. 1:29 BW (verbetering van aktes burgerlijke stand) en aan art. 1:426 BW (verklaring van overlijden van een vermiste). Enigszins vergelijkbaar zijn voorts de gevallen bedoeld in art. 1:379, 409 en 432. In al deze gevallen worden alleen als belanghebbenden aangemerkt de betrokkene zelf, zijn (min of meer naaste) familieleden en soms anderen met een stoffelijk belang, zoals (mogelijke) erfgenamen, huurders, schuldeisers en medevennoten.

Vgl. „Personen- en Familierecht” (losbladig) aant. 2 op art. 409 en de daar vermelde literatuur.

7. Echter, met al de hierboven genoemde gevallen is de openbare orde gemoed, en daarom kunnen de betrokken vaststellingen en benoemingen ook steeds worden gevorderd door het OM. Omdat de vaststelling van het Nederlanderschap eveneens de openbare orde raakt, wordt het OM bij de onderhavige procedure betrokken: art. 18 Rijkswet schrijft het horen van het OM verplicht voor. Hieromtrent vermeldt de MvA (Bijl. Hand. II 1982/1983, 16947 nr. 7, p. 33):

„De tussenkomst van het OM is dwingend voorgeschreven. Daardoor is verzekerd dat — zo nodig — het oordeel van de administratie tot gelding kan komen. Niets belet overigens, dat in de procedure een ambtenaar van het Ministerie van Justitie als deskundige wordt gehoord.” Vgl. C.J. Brinkman, „Het Nederlands nationaliteitsrecht in de praktijk”, p. 70 en De Groot/Tratnik, a.w., p. 129.

Zoals daaruit blijkt, is in de wet op specifieke wijze voorzien in de behartiging van het algemeen belang. Zelfs is daarbij uitdrukkelijk de mogelijkheid opengelaten, de administratie zelf aan het woord te laten. Wanneer de Staat zich als belanghebbende in de procedure zou kunnen mengen (hetgeen hij in dat geval ook op eigen initiatief zou kunnen doen op de voet van art. 429h Rv), zou het niet nodig zijn geweest zowel voor het OM als voor de administratie een plaats in te ruimen in de procedure.

8. Met betrekking tot het hierboven vermelde citaat uit de MvA overweegt de Rb. in de beschikking a quo dat

„daarbij kennelijk over het hoofd is gezien dat de in art. 18 lid 1 Rijkswet op het Nederlander-schap van toepassing verklaarde artikelen geen regeling bevatten die overeenkomt met de art. 222 t/m 236 Rv”

De Rb. miskent daarbij dat een dergelijke verwijzing niet nodig is, aangezien de rechter in verzoekschriftprocedures vrij is ten aanzien van de bewijslevering; vgl. bijv. J.G.L. Röder, „De grondtrekken van het procesrecht der vrijwillige rechtspraak”, p. 33, S. Boekman, *preadvies NJV* 1961, p. 115 en HR 7 nov. 1986, NJ 1987, 526.

10. Dat de Staat in een procedure als de onderhavige niet als belanghebbende is aan te merken kan ook worden afgeleid uit een opmerking door de minister van Justitie over de Rijkswet in de MvT op de begroting 1987 (Bijl. Hand. II 1986/1987, 19700, Hfdst. IV, nr. 2):

„Voorts is het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling, dat ook de overheid beroep in cassatie kan instellen tegen een beslissing van de Rb. te 's-Gravenhage of het Gem. HvJ te Willemstad tot vaststelling van het Nederlandschap, als een lacune aan te merken. Ik heb het voornemen op deze punten wetswijziging te bevorderen.”

Zou de Staat belanghebbende zijn, dan zou hij immers op grond daarvan beroep in cassatie kunnen instellen, hetzij via de art. 429f of 429h Rv, hetzij op grond van art. 18 lid 2 Rijkswet; in dat geval zou de door de bewindsman gesignaleerde lacune niet bestaan.

11. Overigens is het ook overbodig om de Staat op te roepen, zelfs al zou hij belanghebbende zijn, des neen. Immers, het standpunt van de Staat komt in de procedure reeds bij monde van het OM en van eventueel te horen deskundigen aan de orde. Bovendien kan de Staat, indien hij belanghebbende is, op grond van art. 429h eigen beweging een verweerschrift indienen. Tenslotte zou de Staat zelfs beroep in cassatie kunnen instellen, indien hij in eerste instantie niet verschenen was. Art. 18 lid 2 stelt dat beroep im-

mers open voor „iedere andere belanghebbende”; deze bijzondere regeling moet geacht worden te derogeren aan de algemene regeling van art. 426 Rv.

Conclusie A-G Mr. Mok:

1. Korte beschrijving van de zaak

Verzoekster van cassatie, Santos, heeft zich in maart 1987 op grond van art. 17 Rijkswet op het Nederlandschap (hierna: RN) tot de Rb. in Den Haag gewend met het verzoek vast te stellen dat zij het Nederlandschap bezit. In het tot de rechtbank gerichte verzoekschrift is vermeld dat verzoekster door de staatssecretaris van Justitie geen verblijf in Nederland zou worden toegestaan, omdat zij vreemdeling is en aan de Vreemdelingenwet geen aanspraken op verblijf in Nederland zou kunnen ontlenen.

Bij tussenbeschikking van 18 mei 1987 heeft de Rb. overwogen dat zij de Staat als belanghebbende aanmerkt op grond van art. 429f Rv. Die opvatting heeft de Rb. gemotiveerd. Zij heeft de oproeping van (o.m.) de Staat gelast en bepaald dat de behandeling van het verzoekschrift zou aanvangen ter terechtzitting van de Rb. op 24 juni 1987. Bij informatie ter griffie van de rechtbank is mij gebleken dat de behandeling ter terechtzitting van 24 juni 1987 niet heeft plaatsgevonden. De zaak is voor onbepaalde tijd aangehouden om redenen die niet met de tussenbeschikking in verband staan.

2. Cassatieberoep

Santos heeft tegen de tussenbeschikking van de Rb. beroep in cassatie ingesteld op grond van een rechtsklacht die, kort samengevat, inhoudt dat de Rb. ten onrechte heeft aangenomen dat de Staat in een geval als dit kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 429f Rv.

Naar mijn mening is het cassatieberoep onvankelijk. Art. 18 lid 2 RN zegt dat voor (o.m.) de verzoeker uitsluitend beroep in cassatie openstaat. Er is m.i. geen grond om aan te nemen dat die bepaling niet voor een tussenbeschikking zou gelden.

De Rb. heeft, er op wijzend dat art. 429n lid 3 Rv geen gewag maakt van beroep in cassatie, cassatieberoep tegen de tussenbeschikking voor zoveel nodig toegelaten. Afgezien van de door de Rb. vermelde omstandigheid dat art. 429n geen gewag maakt van beroep in cassatie (maar alleen van hoger beroep), is dat wetsartikel, zoals uit art. 18 lid 1 RN blijkt, op de onderhavige procedure ook niet van toepassing¹.

1. Aangezien art. 429n, lid 3, een uitzonderingsbepaling bevat (en dan ook nog een omstreeden uitzondering; vgl. S. Boekman, *De Handelsnaam*, 1977, p. 145) is een strikte uitleg geboden. Dat betekent dat de daarin vervatte regel niet voor beroep in cassatie, waar dat in het algemeen is toegelaten, geldt. Dat kan de reden zijn waarom art. 429n lid 3 op de procedure van de art. 17 e.v. RN niet van toepassing is verklaard.

3. De art. 17-19 RN

Het oorspronkelijk ontwerp-RN bevatte een geheel andere regeling tot vaststelling van het Nederlandschap dan uiteindelijk in de wet is gekomen. De huidige regeling is bij nota van wijzigingen voorgesteld en toegelicht in de memorie van antwoord aan de Tweede Kamer².

De regeling houdt in dat ieder die daarbij, buiten een geding voor de rechter of een administratieve beroepsinstantie, onmiddellijk belang heeft, de Rb. in Den Haag (voor wat Nederland betreft) kan verzoeken vast te stellen dat hij het Nederlandschap bezit of niet bezit. Op de procedure zijn de art. 429d, 429f-429l en 429s-429t Rv van toepassing. De Rb. is verplicht het OM te horen. Tegen de beschikking van de Rb. staat, zoals al aan de orde kwam, voor de verzoeker en iedere andere belanghebbende beroep in cassatie open. Aan een onherroepelijk geworden beschikking, als hier bedoeld, is elk met de uitvoering van enige wettelijke regeling belast orgaan gebonden.

Volledigheidshalve vermeld ik dat art. 20 een regeling bevat voor hetgeen geschieden moet indien in rechte onzekerheid blijkt of iemand al dan niet het Nederlandschap bezit.

4. Begrip belanghebbende

Het hier toepasselijke art. 429f lid 1 Rv bepaalt in zijn laatste zin dat de rechter te allen tijde de belanghebbenden, bekende of onbekende, kan doen oproepen. Op grond van die wetsbepaling heeft de Rb. de Staat opgeroepen. Het gaat in het onderhavige cassatiegeding om de vraag of de rechtbank daarmee in strijd met het recht heeft gehandeld.

Uit de totstandkomingsgeschiedenis van de twaalfde titel van Boek I Rv kan worden afgeleid dat de wetgever een zeer ruim begrip belanghebbenden voor ogen heeft gestaan. Ik verwijs in het bijzonder naar de memorie van antwoord aan de Eerste Kamer³. Daar werd geantwoord op een vraag uit het voorlopig verslag⁴, die betrekking had op het recht op cassatieberoep dat art. 426 Rv in vorige instanties verschenen personen toekent. Art. 426 is op de onderhavige procedure niet van toepassing, maar het gaat hier alleen om de afbakening van het begrip belanghebbenden.

In het VV was opgemerkt dat het in feite van de diligentie, de nauwgezetheid en het aanvankelijk inzicht van de rechter zou afhangen, of een niet door de verzoeker genoemde belanghebbende later nog beroep in cassatie zou kunnen instellen. De betrokken kamerleden vroegen zich af of dit de rechter niet ertoe zou kunnen brengen elke persoon in het geding te betrekken bij wie ook maar met enige mogelijkheid een belang in de beslissing daarvan kan worden veronder-

steld. Zij spraken de vrees uit dat dit nodeloze omslag, complicaties en kosten (ook voor de verzoeker) met zich zou brengen.

De minister van Justitie antwoordde dat de rechter te allen tijde bekende of onbekende belanghebbenden kan doen oproepen. Hij vervolgde:

„Ongetwijfeld behoort de rechter (...) ambtshalve binnen redelijke grenzen zich erop toe te leggen, dat allen, die vermoedelijk belanghebbende zijn, in de gelegenheid worden gesteld zich bij de behandeling te laten horen. Maar voor een overspanning van deze wettelijke opdracht, door de oproeping ambtshalve uit te strekken tot iedere persoon van wie de rechter ook maar met enige mogelijkheid een belang in de beslissing van het geding zou kunnen veronderstellen, bestaat in het beschreven stelsel van het ontwerp geen grond.”

Hieruit is af te leiden dat zowel volgens („zeer vele”) leden van de Eerste Kamer als volgens de minister de rechter iedere persoon van wie ook maar met enige mogelijkheid een belang in de beslissing van het geding zou kunnen worden verondersteld, als belanghebbende zou mogen oproepen. De door de minister uitgesproken gesturering berust op de prognose dat de rechter daarbij wel terughoudendheid zal betrachten, maar daaruit volgt geen beperking van het begrip belanghebbende.

De beoogde ruime uitleg betekent niet dat een afgrenzing van het begrip belanghebbende in gevallen waarin art. 429f van toepassing is, overbodig is. De uitleg kan niet zo ruim zijn dat iedere betekenis aan het begrip belanghebbende zou ontvallen, doordat in feite elke willekeurige derde als belanghebbende zou kunnen worden aangemerkt. Een nadere bepaling zal moeten volgen en die nadere bepaling hangt af van de strekking van de norm waarin het belangvereiste is vervat⁵.

Waar het hier om gaat is wie belang kan hebben bij een procedure tot vaststelling van Nederlandschap, hier toegespitst op de vraag of de Staat daarbij een belang kan hebben.

De regeling van de art. 17 e.v. RN heeft een ruimere werkingssfeer dan de vroegere van art. 43 Vreemdelingenwet⁶, maar zij heeft ook betrekking op gevallen die voorheen onder art. 43 Vreemdelingenwet vielen. Dat zijn gevallen waarin de Staat (de staatssecretaris van Justitie) de Vreemdelingenwet wil toepassen op iemand die zelf meent Nederlander te zijn. In de onderhavige zaak gaat het, zoals hierboven in par. 1 bleek, om een dergelijk geval. Iemand in de omstandigheden van verzoekster had zich voor de inwerkingtreding van hoofdstuk 6 RN op grond van art. 43 Vreemdelingenwet tot de HR kunnen

2. Oorspronkelijk ontwerp: kamerst. 16947 (R1181), nr. 2, m.v.a. II: nr. 7, nota van wijziging: nr. 8.

3. Kamerst. 7753, Eerste Kamer, zitting 1968-1969, nr. 41a, p. 2 lk.

4. Als noot 3, nr. 41, p. 2 lk.

5. R.P. Cleveringa, Het belang der vordering, RM Themis 1964, p. 219 e.v., i.h.b. p. 226. Zie ook D.J. Veegens, Cassatie, *1e druk*, 1959, p. 253 (nr. 152) en a.-g. Wijnveldt bij HR 2 april 1948, NJ 1948, 442 (m.nt. D.J. Veegens).

6. Vgl. C.J. Brinkman, Het Nederlandse nationaliteitsrecht in de praktijk, 1985, p. 70.

wenden. De situatie die toen bestond levert een precedent op voor een geval als het onderhavige.

Voor wat betreft art. 43 Vreemdelingenwet heb ik indertijd verdedigd dat het gaat om beklaag tegen een overheidsmaatregel, dat wil zeggen om een administratieve procedure⁷. Bij nader inzien komt het mij voor dat dit niet helemaal scherp uitgedrukt was: het ging niet om beklaag tegen een maatregel (nl. een vreemdelingenrechtelijke), maar tegen het uitgangspunt daarvan (nl. dat de betrokkene vreemdeling was). Mijn opvatting is enigszins gerelativeerd door M. Scheltema, die heeft geschreven⁸:

„(...) de HR aarzelt blijkbaar over de vraag of het overheidsorgaan dat de maatregel heeft genomen, als wederpartij in de procedure moet worden betrokken. Zo blijkt uit de processenverbaal van de verschillende zittingen dat een vertegenwoordiger van de minister van Justitie is verschenen. Deze ambtenaar wordt, naar men moet aannemen, eerst als verweerder beschouwd, en dan ook in tegenstelling tot anderen, die als deskundigen optreden, niet beëdigd. In een latere zitting moet hij echter onder verband van een deskundigeneed bevestigen wat hij eerder heeft verklaard. Het zou bij het administratiefrechtelijke karakter van de procedure passen het betreffende overheidsorgaan zoveel mogelijk als verweerder bij het proces te betrekken.”

Naar ik meen heeft beëdiging van de vertegenwoordiger van de minister (staatssecretaris) van Justitie slechts eenmaal plaatsgehad. Bij elke zitting waar een beklaag op grond van art. 43 Vreemdelingenwet is behandeld, is echter een vertegenwoordiger van de bewindspersoon aanwezig geweest. Met Scheltema zou ik menen dat deze ministerieel vertegenwoordiger optrad voor de Staat als verweerder.

De procedure voor de behandeling van een beklaag op grond van art. 43 Vreemdelingenwet was vrijwel in het geheel niet geregeld. Bij de art. 17 e.v. RN ligt dat iets anders, doordat een aantal bepalingen regelen de civiele rekestprocedure van toepassing zijn verklaard. Door de veel ruimere werkingssfeer van art. 17 RN in vergelijking tot art. 43 Vreemdelingenwet past in de nieuwe regeling een positie van de Staat als verweerder niet. Er zijn gevallen denkbaar, waarbij de Staat niet betrokken is; Brinkman (zie noot 6) noemt het voorbeeld van een sportbeoefenaar die wil kunnen meespelen in een nationaal team, maar van wie het Nederlandschap niet vaststaat.

Ik zou menen dat in die gevallen, waarin een beroep op art. 17 RN wordt gedaan, om de rechter te doen vaststellen dat het standpunt van de Staat over de nationaliteit van de verzoeker niet juist is, de Staat wel als belanghebbende moet worden aangemerkt. Dat zodoende de Staat soms wel en soms niet belanghebbende is, lijkt

mij niet bezwaarlijk; daarvan zijn trouwens andere voorbeelden bekend⁹.

In de parlementaire stukken over het ontwerp-RN heb ik niets kunnen vinden over de betekenis van de van toepassing verklaarde artikelen uit de twaalfde titel van Boek I Rv voor de onderhavige procedure. Het is niet duidelijk of men zich rekschap heeft gegeven van alle implicaties, zoals die van de positie van belanghebbenden volgens art. 429f.

Wel heeft de staatssecretaris van Justitie in de MvA aan de Tweede Kamer nog het volgende opgenomen:

„De tussenkomst van het OM is dwingend voorgeschreven. Daardoor is verzekerd dat – zo nodig – het oordeel van de administratie tot gelding kan komen. Niets belet overigens, dat in de procedure een ambtenaar van het Ministerie van Justitie als deskundige wordt gehoord.”

Op de betekenis van het verplichte horen van het openbaar ministerie ga ik in de volgende paragraaf in. Het aanstippen van de mogelijkheid dat een ambtenaar van het Ministerie van Justitie als deskundige wordt gehoord, sluit niet uit dat de Staat belanghebbende kan zijn, al was het maar omdat, zoals bleek, in sommige gevallen de Staat geen belanghebbende zal zijn.

Bij informatie op het Ministerie van Justitie is mij gebleken dat de Staat in de eerste gevallen van toepassing van art. 17 RN geen gevolg heeft gegeven aan oproeping van de rechtbank om als belanghebbende te verschijnen. Inmiddels is in deze houding verandering gekomen. Indien de rechtbank de Staat als belanghebbende oproept, verschijnt deze in de persoon van een ambtenaar van het Ministerie van Justitie.

5. Advies OM

Dat art. 18 lid 1 RN het horen van het OM dwingend voorschrijft, is een opvallende afwijking van hetgeen in het algemeen voor gedingen bij de lagere burgerlijke rechter geldt. Op grond van art. 324 Rv is immers het horen van het OM door de lagere rechter facultatief, dat wil zeggen wanneer het zelf de wens te kennen geeft.

Zoals bleek is in de MvA II bij het ontwerp-RN gezegd dat door het dwingend voorgeschreven zijn van de tussenkomst van het OM verzekerd is dat, zo nodig, het oordeel van de administratie tot gelding kan komen. Die opvatting lijkt te stelen op de gedachte dat „de administratie”, waarmee de bevoegde bewindspersoon bedoeld zal zijn, de OvJ opdracht kan geven een bepaald standpunt van die bewindspersoon ten processe naar voren te brengen. De OvJ wordt

9. Vgl. A-G Langemeijer bij HR 30 sept. 1954, NJ 1954, 633 (m.nt. L.J. Hijmans van den Bergh); of het Nederlands Beheersinstituut belanghebbende is bij een rekestprocedure voor de rechtbank, hangt, bij afwezigheid van wettelijke voorschriften terzake, af van de betekenis die de beschikking van de Rb. heeft voor de rechten en belangen van het Instituut.

7. Conclusie OM bij HR 27 nov. 1979, NJ 1980, 550.

8. Noot onder HR 23 okt. 1979, NJ 1980, 551.

daarmee als het ware boodschapper van de minister of staatssecretaris. Het overbrengen van een bepaalde (juridische) boodschap zou hem kunnen worden opgedragen op grond van art. 5 Wet RO.

Over de positie van het OM in het staatsbestel, en met name de verhouding van het OM tot het bestuur, is de afgelopen jaren veel te doen geweest¹⁰. Het lijkt mij niet zinvol die discussie hier te herhalen. Ik volsta met op het volgende te wijzen:

a. In cassatie, waar het stelsel van de verplichte conclusie van het OM in het algemeen nog geldt (alleen in belastingzaken niet) komt het niet voor dat ministers aan de leden van het OM opdrachten geven over de inhoud van hun conclusies; ministers kunnen aan de P-G bij de HR geen opdracht geven tot het instellen van cassatie in het belang der wet (zie de in noot 10 aangehaalde uitspraak van de Afd. rechtspraak);

b. vrij algemeen wordt aangenomen dat het ongewenst zou zijn indien de bevoegde minister (de minister van Justitie) opdrachten aan het openbaar ministerie bij de feitelijke gerechten zou geven over het in concrete strafzaken in te nemen standpunt;

c. In civiele zaken komen in feitelijke instantie conclusies van het OM zelden voor. Uit de Nederlandse rechtspraak, althans in een min of meer recente periode, zijn mij geen gevallen bekend waarin het OM bij een feitelijk gerecht in een civiele zaak heeft geconcludeerd en daarbij in opdracht van het bestuur een bepaald standpunt heeft verdedigd¹¹;

d. Treedt het OM op als „hoofdpartij”, dan doet het dit als vertegenwoordiger van de Staat¹², maar daaruit volgt niet dat het beleid van het OM in zulke zaken in concreto door een bestuursorgaan wordt gedictieerd.

Wanneer nu in nationaliteitszaken OvJ als boodschapper van de minister of staatssecretaris

bij de Rb. zou optreden, dan zou dat een hoogst ongebruikelijke situatie zijn. Men kan ook niet zeggen dat die ongebruikelijke situatie voortvloeit uit het (evenzeer uitzonderlijke) verplichte horen van het OM in deze procedure. Het één staat los van het ander; voor het doen overbrengen van de mening van het staatsbestuur bij de rechtbank door de officier, zou facultatief horen (zoals gebruikelijk) op zichzelf voldoende zijn geweest.

Van belang lijkt verder dat de procedurele positie van het OM in art. 18 RN niet geregeld is. De terminologie die in dit verband is gebruikt komt echter overeen met die van art. 324 lid 1 Rv. Ik zou dan ook menen dat de art. 324 e.v. Rv hier van toepassing, of althans van overeenkomstige toepassing, zijn. Dat betekent (art. 328 Rv) dat pp. en hun verdedigers na de conclusie van het OM het woord niet meer krijgen. Indien de OvJ de minister (staatssecretaris) van Justitie, die een standpunt over de nationaliteit van de verzoeker heeft ingenomen, vertegenwoordigt, zou het in strijd met het recht van hoor en wederhoor zijn, indien de verzoeker niet zou mogen repliceren. Treedt de bewindspersoon als belanghebbende op, dan heeft de verzoeker wel een mogelijkheid van repliek. In dat geval is er ook geen bezwaar tegen dat het OM (als *amicus curiae*) het laatst het woord krijgt.

Ik wijs er overigens op dat indertijd ook voor de procedure van art. 43 Vreemdelingenwet een speciale positie voor de procureur-generaal was voorzien. Het ook daar verplichte horen van de P-G past op zichzelf in de omstandigheid dat de procedure voor de HR werd gevoerd. In de MvA aan de Tweede Kamer over het ontwerp van de Vreemdelingenwet is destijds opgemerkt dat het orgaan dat de vreemdelingenrechtelijke maatregel heeft bevolen desgevraagd of uit eigen beweging aan de P-G de beschikbare gegevens zou kunnen verstrekken¹³. In de praktijk van de toepassing van art. 43 Vreemdelingenwet heeft de P-G veelvuldig gegevens verzameld, ook bij het ministerie van Justitie. Dat heeft daar niet aan in de weg gestaan dat een vertegenwoordiger van de staatssecretaris van Justitie, zoals reeds bleek, ter zitting is opgetreden. In de procedure voor de Haagse rechtbank kan men zich, althans in daarvoor in aanmerking komende gevallen, een vergelijkbare situatie voorstellen.

Uit het bovenstaande volgt dat naar mijn oordeel het door art. 18 lid 1 RN voorgeschreven horen van het OM er niet aan in de weg staat dat een bewindspersoon, bijvoorbeeld de minister of staatssecretaris van Justitie, als belanghebbende optreedt. Wel kan men uit de MvA aan de Tweede Kamer bij het ontwerp-RN afleiden dat er bij het redigeren van die memorie aan is gedacht het oordeel van de bewindspersoon via de OvJ aan de rechtbank kenbaar te maken. De veronderstelling lijkt echter gewettigd dat men zich er toen geen rekenschap van heeft gegeven dat (een vertegenwoordiger van) de bewindspersoon op

10. Zie o.m. G. Duisterwinkel, Enige facetten van de taak van het openbaar ministerie naar Nederlands recht, inaug. oratie RUL, 1965, idem, preadv. NJV, 1968, p. 198 e.v., P. Mostert, preadv. NJV, 1968, p. 309 e.v., Th.W. van Veen, De vrijheid en zelfstandigheid van het Openbaar Ministerie, in: *Vrijheid en recht* (E.H. s'Jacob-bundel), 1975, p. 319 e.v., i.h.b. p. 333 e.v., J. Remmelink, Plaats en taak van het openbaar ministerie bij de HR in strafzaken, in: *Beginnelsen* (G.E. Mulder-bundel), 1981, p. 291 e.v., Van Rossem-Cleveringa, Burgerlijke rechtsoverdring, 1972, p. 815 e.v., i.h.b. aant. 5 op art. 324, p. 820/1. Zie voorts conclusie OM (Mr. Remmelink) bij HR 22 mei 1979, NJ 1979, 301, p. 897 rk./898, Vz. Afd. rechtspraak RvS 12 dec. 1978, NJ 1980, 269, m.nt. Th.W. van Veen en Afd. rechtspraak RvS 12 april 1979, AB 1979, 369, m.nt. J.R. Stellinga.

11. Ik meen dat dit in Frankrijk wel eens voorkomt.

12. Van Rossem-Cleveringa, t.a.p., p. 817, aant. 3 op art. 323.

13. Kamerst. 7163, nr. 6, p. 5.

grond van art. 429f Rv als belanghebbende zou kunnen optreden. Dat de bewindspersoon slechts via het openbaar ministerie zijn oordeel aan de rechtbank kenbaar zou kunnen maken lijkt een te sterke inbreuk op de gebruikelijke (in concrete zaken vrij onafhankelijke) positie van het OM (wat tot uitdrukking komt in art. 328 Rv), om die op een enkele zin in een memorie van antwoord te kunnen baseren.

6. *Cassatierecht Staat*

Zoals eerder naar voren kwam bepaalt art. 18 lid 2 RN dat niet alleen voor de verzoeker, maar ook voor iedere belanghebbende van de beschikking van de rechtbank beroep in cassatie openstaat. Niet is aan te nemen dat „belanghebbende” in die bepaling iets anders betekent dan in art. 429f, lid 1 (en art. 429h, lid 1), waarnaar datzelfde art. 18 RN verwijst. Dat betekent dat de Staat, indien hij in het geding als belanghebbende in de zin van art. 429f (en art. 429h) moet worden aangemerkt, tevens het recht op het instellen van beroep in cassatie toekomt. De oorspronkelijke verzoeker kan zich daartegen verzetten, ook al is de Staat door de Rb. als belanghebbende erkend. De oorspronkelijke verzoeker kan verdedigen dat die erkenning in het betrokken geval ten onrechte heeft plaatsgevonden.

Nu wordt in het cassatierekest gewezen op een passage in de MvT bij de Justitiebegroting-1987. Daarbij is, voor zover hier van belang, het volgende gesteld:

„Nu de nieuwe Nederlandse nationaliteitswet ruim een jaar van kracht is, kan een eerste evaluatie worden gemaakt.

(...)

In de dagelijkse praktijk functioneert de wet in het algemeen bevredigend.

(...)

Er zijn twee duidelijke lacunes in de nieuwe wet gebleken. (...)

Voorts is het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling, dat ook de overheid beroep in cassatie kan instellen tegen een beslissing van de Rb. te 's-Gravenhage (...) tot vaststelling van het Nederlanderschap, als een lacune aan te merken. Ik heb het voornemen (...) wetswijziging te bevorderen.”¹⁴

De steller van het middel trekt hieruit de conclusie a contrario dat de Staat bij de procedure op grond van art. 17 RN geen belanghebbende kan zijn. Was hij dat wel, dan had hij het recht om beroep in cassatie in te stellen en dan zou de genoemde lacune zich niet voordoen.

Die redenering onderschrijf ik niet. In de eerste plaats zou het de duidelijkheid van de wet ten goede komen indien in art. 18 lid 2 RN de Staat (minister van Justitie) uitdrukkelijk zou worden genoemd. In de tweede plaats is het mogelijk dat de minister van Justitie bij het opstellen van de genoemde begrotingstoelichting hetzij de consequenties van het van toepassing verklaren van

art. 429f Rv niet geheel heeft onderkend, dan wel niet geporteerd was voor de positie van belanghebbende. Dat laatste is, gesteld dat het juist is, als gezaghebbende meningsuiting interessant, maar ook niet meer dan dat. De minister of staatssecretaris van Justitie is niet geroepen tot een de rechter bindende uitleg van de wet.

De gevolgtrekking a contrario die in het middel aan de geciteerde passage uit de begrotingstoelichting wordt verbonden acht ik ook om de volgende reden niet logisch. Gesteld dat in de wet uitdrukkelijk wordt bepaald dat de minister van Justitie het recht toekomt tegen beslissingen van de Haagse Rb. op grond van art. 17 RN beroep in cassatie in te stellen. Gesteld dat men voorts aanneemt dat de Staat (minister van Justitie) geen belanghebbende bij de procedures die tot die beslissingen van de rechtbank leiden kan zijn. Wat zou dan het nut van het recht beroep in cassatie in te stellen zijn? Wanneer de Staat de kwaliteit van belanghebbende bij het geding mist, betekent dit dat de Staat bij het geding, en dus bij de beschikking van de Rb., geen belang heeft. Om diezelfde reden zou dan een door de Staat voorgesteld cassatiemiddel moeten stranden. Omgekeerd zou ik juist menen dat de omstandigheid dat het ontbreken van de mogelijkheid voor de Staat beroep in cassatie in te stellen, als lacune wordt gevoeld, erop wijst dat de Staat bij procedures op grond van art. 17 RN belang kan hebben, dus belanghebbende kan zijn.

7. *Cassatiemiddel*

Na het bovenstaande heb ik over het middel nog slechts enkele aanvullende opmerkingen te maken.

In de onderdelen 2-4 van het middel wordt erop gewezen dat men naar burgerlijk recht alleen dan een voldoende belang heeft, wanneer de nagestreefde uitspraak „vermag baat te brengen”. Volgens Veegens betekent dit dat het rechtsmiddel bevrediging beoogt van een te eerbiedigen maatschappelijke behoefte¹⁵.

De wet heeft de toepassing van de Vreemdelingenwet, opgedragen aan de minister (staatssecretaris) van Justitie. Onder verantwoordelijkheid van die bewindsman of vrouw wordt een beleid gevoerd ten aanzien van de toelating en het verblijf in Nederland van personen die als vreemdeling worden beschouwd. Wanneer nu zo'n persoon stelt geen vreemdeling doch Nederlander te zijn, dan dreigt daarmee het beleid dat de bewindshebber ten aanzien van de betrokkene heeft gevoerd en beoogd te voeren, te worden doorkruist. Een minister of staatssecretaris heeft er als zodanig belang bij het beleid te kunnen voeren dat hij of zij juist acht, ook als dit zich toespit op een bepaald geval. De „baat” voor zo'n bewindspersoon is dat het uitgangspunt van dit beleid (nl. dat de betrokkene vreemdeling is)

15. HR 15 dec. 1939, NJ 1940, 206, m.nt. E.M. Meijers, HR 30 maart 1951, NJ 1952, 29, m.nt. Ph.A.N. Houwing en HR 18 dec. 1964, NJ 1965, 159, m.nt. D.J. Veegens.

14. Kamerst. 19700, hoofdstuk VI (Justitie), nr. 2, p. 38/39.

overeind blijft. Het belang van die bewindspersoon bij de procedure schuilt dus in de verdediging voor de rechter van dat uitgangspunt.

In onderdeel 5 van het middel wordt gesteld dat de Staat bestuursrechtelijk gezien geen rechtstreeks en onmiddellijk individueel bepaald belang heeft. De rechten en verplichtingen die de Staat jegens een Nederlander heeft, vloeien immers niet uit die nationaliteit zelf voort, maar uit (wettelijke) regelingen, waarin de nationaliteit als aanknopingspunt fungeert.

De stelling miskent dat het in een geval als het onderhavige niet gaat om de rechten en verplichtingen van de Staat jegens een Nederlander, maar juist om de rechten (en eventueel verplichtingen) van de Staat jegens een vreemdeling (vice versa). Voor toepassing van de vreemdelingenwetgeving is de status van vreemdeling prelabel. Is iemand Nederlander, dan komt toepassing van de vreemdelingenwetgeving te zijnen aanzien niet meer aan de orde. Juist met het oog op toepassing van de vreemdelingenwetgeving heeft derhalve de Staat wel degelijk een rechtstreeks belang als hier bedoeld.

Ik kom dan ook tot de slotsom dat het middel geen doel treft.

7. Conclusie

De conclusie luidt tot verwerping van het beroep.

Hoge Raad:

1. Het geding in feitelijke instantie

In maart 1987 heeft verzoekster tot cassatie — verder te noemen Santos — zich gewend tot de Rb. te 's-Gravenhage met het verzoek vast te stellen, dat zij het Nederlanderschap bezit.

De Rb. heeft bij tussenbeschikking van 18 mei 1987 de oproeping bevolen van verzoekster, van de OvJ in het arr. 's-Gravenhage, en van de Staat der Nederlanden als belanghebbende.

De beschikking van de Rb. is aan deze beschikking gehecht.

2. Het geding in cassatie

Tegen de beschikking van de Rb. heeft Santos beroep in cassatie ingesteld. Het cassatierekest is aan deze beschikking gehecht en maakt daarvan deel uit.

De conclusie van de A-G Mok strekt tot verwerping van het beroep.

3. Beoordeling van het middel

Het cassatieberoep betreft uitsluitend de vraag of de Rb. terecht de Staat heeft aangemerkt als belanghebbende bij het door Santos ingediende verzoek tot vaststelling van haar bezit van het Nederlanderschap op de voet van art. 17 Rijkswet op het Nederlanderschap en de Staat terecht als zodanig heeft opgeroepen.

Bij de vraag of iemand al dan niet het Nederlanderschap bezit is, reeds in verband met tal van wettelijke regelingen, het algemeen belang altijd nauw betrokken. Daarom is de Staat de meest aangewezen om, zo daartoe aanleiding is, zich

in het algemeen belang te verzetten tegen toewijzing van een verzoek als in art. 17 bedoeld.

Daar komt nog bij dat ingevolge art. 19 van genoemde Rijkswet aan een onherroepelijk geworden beschikking, gegeven met toepassing van art. 17, elk met de uitvoering van enige wettelijke regeling belast orgaan gebonden is.

Tegen deze achtergrond moet de Staat worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 18 en van de art. 429f en 429h Rv, die ingevolge evengenoemde bepaling te dezen van toepassing zijn.

Weliswaar is de tussenkomst van het OM voorgeschreven en wordt daarover in de MvA op het ontwerp van de Rijkswet opgemerkt:

„Daardoor is verzekerd dat — zo nodig — het oordeel van de administratie tot gelding kan komen. Niets belet overigens, dat in de procedure een ambtenaar van het Ministerie van Justitie als deskundige wordt gehoord” (Bijl. Hand. II 1982-1983, 16947 (R 1181) nr. 7, p. 33),

maar dat doet aan het vorenoverwogene niet af. Het OM wordt gehoord, maar is noch vertegenwoordiger van de Staat noch belanghebbende en de in art. 18 lid 2 voorziene beroepsregeling stelt dan ook voor het OM beroep in cassatie niet open. Wat er ook verder zij van de in het citaat voorgestelde mogelijkheden om het standpunt van de Staat ter kennis van de rechter te brengen, zij zijn in ieder geval ontoereikend te achten. Bezwaarlijk kan worden aangenomen dat op die manier de Staat zou worden beknot in de mogelijkheid welke deze aan zijn eerder omschreven positie ontleent om als belanghebbende op te treden. De tekst van de wet noopt daartoe niet, evenmin als de wetsgeschiedenis, voormeld citaat daarbij inbegrepen.

Op het vorenoverwogene stuit het middel in al zijn onderdelen af. Opmerking verdient nog, dat het middel in onderdeel 11 terecht de veronderstelling oppert dat de Staat als belanghebbende beroep in cassatie kan instellen, ook indien deze in eerste instantie niet is verschenen. In zoverre deroegert de bijzondere regeling van art. 18 lid 2 Rijkswet aan de algemene regeling van art. 426 Rv.

4. Beslissing

De HR verwerpt het beroep.

Noot:

Art. 18 lid 1 Rijkswet op het Nederlanderschap schrijft voor, dat de Rb. 's-Gravenhage in zaken betreffende de vaststelling van het Nederlanderschap het OM hoort. De Rb. beschouwt de OvJ in zulke gevallen niet als vertegenwoordiger van de Staat, maar neemt aan dat deze een zelfstandige positie inneemt. Uit de onderhavige beslissing blijkt, dat de Staat als belanghebbende in de zin van art. 429f Rv moet worden beschouwd en ex art. 18 lid 2 Rijkswet op het Nederlanderschap beroep in cassatie kan instellen, zelfs indien deze in eerste instantie niet is verschenen.

Deze beslissing is belangwekkend. Tot de on-

derhavige uitspraak was het onzeker, of ook de Staat beroep in cassatie kon instellen tegen een beslissing van de Rb. te 's-Gravenhage. In de door AG Mok in zijn conclusie onder 6 geciteerde passage uit de MvT op de Justitiebegroting 1987 wordt het ontbreken van een uitdrukkelijke bepaling, die een dergelijk beroep in cassatie mogelijk maakt, als lacune betiteld en een wetswijziging in het vooruitzicht gesteld. De AG meent echter, dat uit deze passage uit de Justitiebegroting niet mag worden afgeleid, dat de Staat dus geen belanghebbende in de zin van art. 429f Rv kan zijn, omdat zich anders geen lacune zou voordoen. De HR deelt kennelijk deze mening. De in de vermelde passage uit de MvT bij de Justitiebegroting aangekondigde wetswijziging kan nu uitblijven.

GRdG

Nr. 629

HOGE RAAD

20 mei 1988, nr. 13216

(Mrs. Snijders, De Groot, Bloembergen, Haak, Roelvink; A-G Mok; m.nt. C.W.A. Timmermans)
RvdW 1988, 100

Vordering tot betaling van kosten van keuringen van vlees (keurlonen).

Alleen de Staat en niet ook de betrokken gemeente is crediteur van de verschuldigde vergoeding. In dit geval is sprake van een onder art. 95 EEG-Verdrag – en dus niet van een onder art. 16 van dat Verdrag – vallende heffing; zie HvJ EG 25 jan. 1977 (zaak 46/76, Jur. 1977, p. 5 e.v.). Geensprake van door art. 95 verboden discriminatie. Geen grond voor toetsing van tariefsverhogingen welke het Tariefbesluit keuring vlees 1978 per 1 jan. 1978 heeft gebracht, te toetsen aan de algemene beginselen van gemeenschapsrecht.

(Veewet art. 73; Vleeskeuringswet art. 26a lid 1, 26b lid 1, 50 lid 3; Tariefbesluit keuring vlees 1978 (Stcrt. 1977, 254); EEG-Verdrag art. 16, 95)

Vennootschap onder firma Boerkamp Vee- en vleeshandel, te Twello, gem. Voorst, eiseres tot cassatie, adv. Mr. B.H. ter Kuile,
tegen

De Staat der Nederlanden (Ministerie van Landbouw en Visserij), te 's-Gravenhage, verweerder in cassatie, adv. Mr. J.L. de Wijkerslooth.

Rechtbank:

Ten aanzien van het recht Vaststaande feiten

1. Als enerzijds gesteld, mede aan de hand van overgelegde producties, en anderzijds niet of onvoldoende (gemotiveerd) betwist, staat –

voorzover thans van belang – tussen pp. in rechte het volgende vast:

a. Boerkamp oefent een slachterij van voornamelijk runderen, maar ook varkens uit binnen de vleeskeuringskring Voorst. Jaarlijks laat zij daar 7000 à 8000 runderen keuren.

b. Boerkamps winst bedroeg in 1975 circa f 135 000, in 1976 f 33 000, in 1977 leed zij een verlies van f 122 000, in 1978 en 1979 maakte zij winsten van resp. f 9000 en f 59 000, op welke winsten telkens in mindering komen de inkomens van Boerkamps firmanten. Het in 1977 geleden verlies was een gevolg van een omvangrijke financiering van belangrijke investeringen in 1976, waarbij het bedrijf werd vernieuwd en sterk uitgebreid (met een nieuwe slachthal). Zo steeg de post interest van f 33 820 in 1975 naar f 203 865 in 1977.

c. Vóór 1 jan. 1978 betaalde Boerkamp terzake van keuringen van vers vlees op grond van de Vleeskeuringswet f 4,20 voor een rund en f 1,16 voor een varken en voor keuringen op grond van de Veewet resp. f 8,55 en f 2,50. Na die datum is voor een keuring (ongeacht of deze plaats vindt op grond van de Veewet of de Vleeskeuringswet) het verschuldigde keurloon f 45 voor een rund en f 14,20 voor een varken.

d. In Nederland bestaan twee soorten keuringen van vers vlees:

één op grond van de Veewet en één op grond van de Vleeskeuringswet.

Keuring op basis van art. 68 Veewet vindt plaats om export van het vlees mogelijk te maken; in het andere geval kan met keuring op basis van de Vleeskeuringswet worden volstaan. Ingevolge artikel 50 lid 3 Vleeskeuringswet wordt vlees dat voorzien is van een merk als bedoeld in art. 68 Veewet geacht te zijn goedgekeurd krachtens art. 12 Vleeskeuringswet.

e. Al in een brief van 17 nov. 1972, gericht aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal – zitting 1972-12124 nr. 1, – hebben de ministers van Landbouw en Visserij en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne zich, overeenkomstig een rapport van de „Commissie Vleeskeuring” van 10 mei 1972 op het standpunt gesteld dat een grotere uniformiteit van de vleeskeuringstarieven dient te worden bereikt.

Tevoren had de „Commissie Vleeskeuring” ook de beroepsorganisatie, waartoe ondernemingen als het bedrijf van Boerkamp behoren – de Centrale Organisatie voor de Vleesgroothandel –, over haar rapport gehoord.

Het stelsel van heffingen van het Tariefbesluit keuring vlees 1978 is voorbereid door een bij gezamenlijke beschikking van 17 febr. 1975, nr. J 295, van de staatssecretaris van Volksgezondheid en Milieuhygiëne en de minister van Landbouw en Visserij ingestelde Commissie Tarieven Keuring Vlees, waarvan naast vertegenwoordigers van genoemde departementen en van het Ministerie van Financiën, de inspectie van de Volksgezondheid en van de Veeartsenijkundige Dienst, een Vleeskeuringsdienst, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, ook de voorzitter